Office national de l'énergie
National Energy Board

Motifs de décision

Association canadienne des producteurs pétroliers

GHW-R-1-2007

Décembre 2007

Révision de la décision GHW-1-2007

Canada

2008-01648/

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

Association canadienne des producteurs pétroliers

Demande datée du 11 octobre 2007 en vue de la révision de la décision GHW-1-2007 concernant des installations d'Alliance Pipeline Ltd. et leur méthode de tarification

GHW-R-1-2007

Décembre 2007

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et/ou sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2008 représentée par l'Office national de l'énergie

©Her Majesty the Queen in Right of Canada 2008 as represented by the National Energy Board

N° de cat. NE22-1/2008-3F
ISBN 978-0-662-07958-3

Cat No. NE22-1/2008-3E
ISBN 978-0-662-47629-0

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.

This report is published separately in both official languages. This publication is available upon request in multiple formats.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Fax : 403-292-5576
Téléphone : 403-299-3562
1-800-899-1265

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: 403-292-5576
Phone: 403-299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures ..... **i**
Abréviations ..... **ii**

1. Introduction **1**

2. Demande de révision **4**
2.1 Examen du projet d'Alliance au regard du caractère « forfaitaire » du Tarif d'Alliance approuvé dans la décision GH-3-97 4
2.2 Appel de soumissions 5
2.3 Contrats 7
2.4 Préautorisation du nouveau service 8
2.5 Capacité du point de réception principal par rapport à la capacité globale de transport garanti 9
2.6 Coûts du combustible 9
2.7 Droit du service de réception secondaire lié au SER 10
2.8 Équité du processus 12

3. Dispositif **14**

Liste des figures

1-1 Agrandissement en Colombie-Britannique 3

Abréviations

10^3m^3	millier de mètres cubes
ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
Alliance	Alliance Pipeline Ltd.
BCX	Agrandissement en Colombie-Britannique
CPRP	capacité du point de réception principal
DR	demande de renseignements
EST	entente de service de transport
Kpi^3	millier de pieds cubes
Loi ou Loi sur l'ONÉ	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
Mpi^3/j	million de pieds cubes par jour
MW	mégawatts
Office ou ONÉ	Office national de l'énergie
PRPD	point de réception principal désigné
Règles	*Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie (1995)*
SER	service exclusif de réception
SG	service de transport garanti
TAC	Taylor-Aitken Creek

Chapitre 1

Introduction

Aux termes des parties III et IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, Alliance Pipeline Ltd. (Alliance) a déposé, le 28 février 2007, une demande d'autorisation de construire le projet d'agrandissement en Colombie-Britannique. Plus particulièrement, Alliance a demandé, en vertu de l'article 58 de la *Loi*, l'autorisation de construire une nouvelle station de compression de 5,7 mégawatts (MW) à l'emplacement de la vanne et des installations de racleurs situées à Taylor Junction, dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Avec cette nouvelle station, Alliance pourra accroître sa capacité de réception dans la zone Taylor-Aitken Creek (TAC). La carte à la figure 1-1 montre la zone TAC et l'emplacement du projet proposé.

En vertu de la partie IV de la *Loi*, Alliance a demandé de modifier son Tarif de transport, afin d'y inclure un service exclusif de réception (SER) s'appliquant à la capacité additionnelle de réception de la zone TAC qui découle de l'ajout de la nouvelle station de compression. Le SER est proposé à tout expéditeur qui a conclu une entente de service de transport (EST) avec Alliance et souscrit au SER. Comme le SER ne comprend pas le service de transport, un expéditeur ayant souscrit au SER doit passer un contrat avec un expéditeur existant qui se prévaut du service de transport garanti (SG) d'Alliance ou utiliser les contrats de SG qu'il a conclus lui-même. Grâce à la construction de la nouvelle station de compression, Alliance augmenterait la capacité de réception garantie de la zone TAC de 4,25 millions de mètres cubes par jour (Mm^3/j), ou de 150 millions de pieds cubes par jour (Mpi^3/j), et sa capacité non garantie de 566 milliers de mètres cubes par jour (20 Mpi^3/j). Alliance a également proposé d'inclure dans le SER un droit pour point de réception secondaire afin de favoriser le maintien d'un haut niveau d'utilisation de la capacité disponible du SER.

L'Office a invité les personnes intéressées à lui faire part de leurs commentaires sur la procédure à suivre pour examiner la demande. Il a ensuite établi une procédure par voie de mémoires comprenant la présentation de demandes de renseignements (DR), ainsi que le dépôt de preuves et d'une plaidoirie. L'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) a présenté des DR, et déposé une preuve et une plaidoirie. Des lettres de commentaires, des DR et des plaidoiries ont aussi été présentées par d'autres parties.

Le 11 septembre 2007, l'Office a publié ses Motifs de décision GHW-1-2007 concernant la demande d'Alliance.

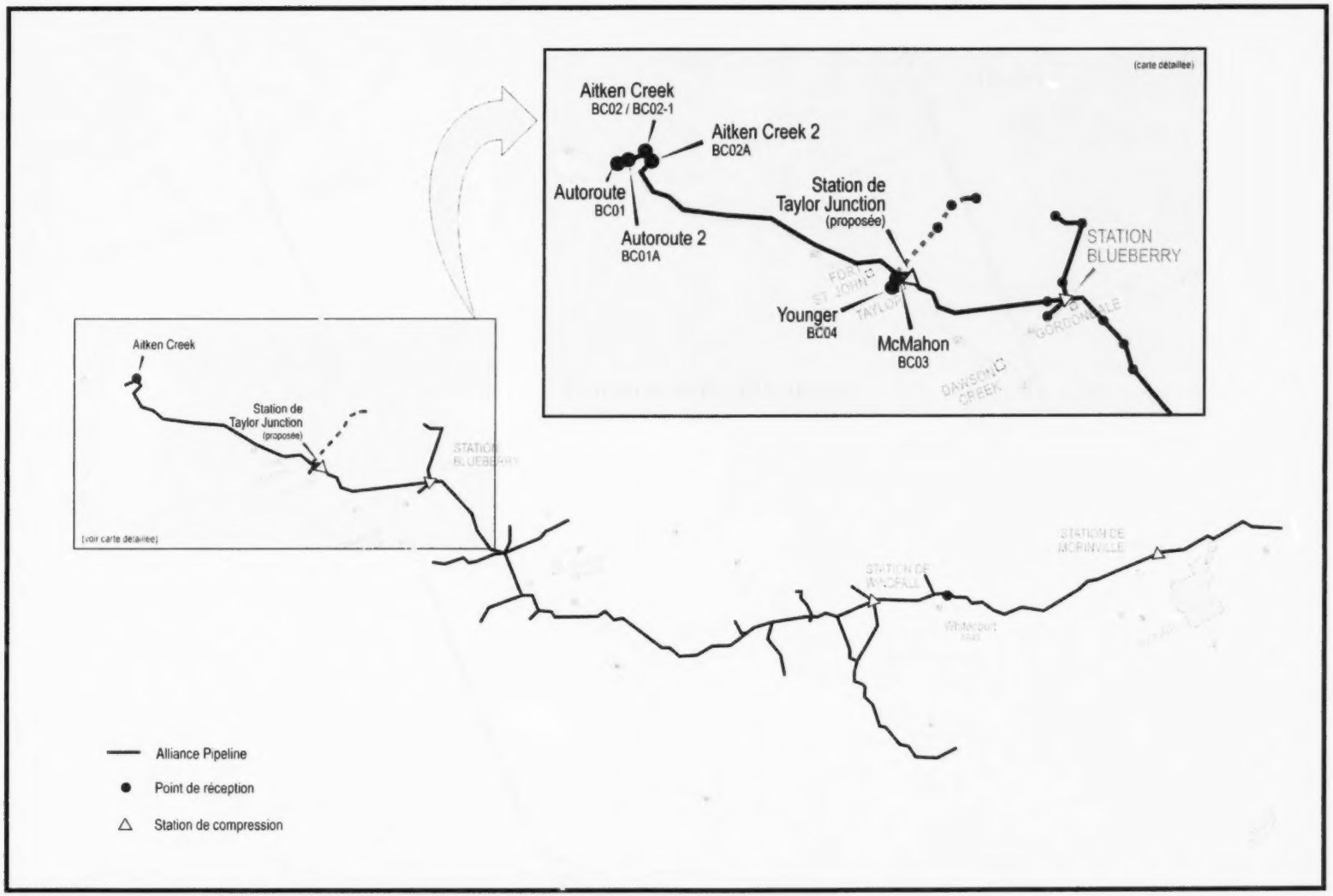
En vertu du paragraphe 21(1) de la *Loi* et de l'article 44 des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie (1995)* (*Règles*), l'ACPP a demandé à l'Office, le 11 octobre 2007, de rendre une ordonnance prévoyant la révision de sa décision GHW-1-2007 et des instructions sur la procédure à suivre pour déterminer s'il y a lieu d'infirmer cette décision. L'ACPP soutenait que l'Office avait commis des erreurs qui mettaient en doute le bien-fondé de la décision. De plus, conformément au paragraphe 47(1) des *Règles*, l'ACPP a demandé une ordonnance pour surseoir à l'exécution de la décision GHW-1-2007 en attendant que l'Office se prononce sur la demande de révision.

Dans une lettre datée du 8 novembre 2007, l'Office a sollicité des commentaires sur la question de savoir si un sursis devait être accordé. Il a reçu des lettres d'appui à la demande de sursis de l'ACPP de la part de Devon Canada Corporation, d'EnCana Corporation, de Canadian Natural Resources, de Nexen Marketing, de Pioneer Natural Resources Canada et de Talisman Energy Inc. Il a également reçu une lettre d'Union Gas Limited indiquant que celle-ci ne souhaitait pas faire de commentaires, mais qu'elle désirait recevoir copie de toute la correspondance envoyée sur la question.

Alliance a déposé sa réponse à la demande de sursis le 21 novembre 2007. L'ACPP a soumis sa réplique le 26 novembre 2007.

Dans sa demande de révision, l'ACPP a présenté huit motifs qui, selon elle, jetaient un doute sur le bien-fondé de la décision de l'Office. Après avoir étudié la demande de l'ACPP, l'Office a rendu les décisions présentées dans le chapitre qui suit en réponse à chacun des motifs de révision soulevés.

Figure 1-1
Agrandissement en Colombie-Britannique



Chapitre 2

Demande de révision

2.1 Examen du projet d'Alliance au regard du caractère « forfaitaire » du Tarif d'Alliance approuvé dans la décision GH-3-97

L'ACPP a contesté la décision du comité d'audience GHW-1-2007[1] sur ce qu'elle a appelé l'« entente commerciale d'origine », car elle avait expressément dit que le comité d'audience n'était pas habilité à se prononcer sur cette question. Elle a soutenu que le comité d'audience avait négligé de considérer le tarif comme le « forfait » qu'il était et d'examiner en quoi les raisons qu'elle avançait justifiaient de demander l'imposition de restrictions à Alliance. Elle a signalé qu'un tel tarif forfaitaire ne donne pas à Alliance la liberté d'en demander la modification comme s'il s'agissait d'un tarif ordinaire. Elle a souligné que les parties concluent des règlements ou d'autres ententes sur la base que ceux-ci seront valables pendant toute la durée du marché. Elle a laissé entendre que le comité d'audience n'avait pas tenu compte des preuves attestant du caractère forfaitaire du tarif, ni évalué la demande d'Alliance en fonction de ses divers éléments.

Opinion de l'Office

Bien que l'ACPP ait soutenu qu'il n'était pas nécessaire de déterminer s'il y avait bel et bien une entente commerciale d'origine, le comité d'audience a entendu des preuves portant qu'aucune entente de cette nature n'avait été conclue. Le comité d'audience a déterminé qu'il n'existait pas d'entente d'origine autre que le Tarif. Même si l'ACPP, en l'espèce, n'est pas d'accord avec le comité d'audience sur ce point, un tel désaccord n'est pas un motif suffisant pour justifier une révision de la décision.

Dans sa demande de révision, l'ACPP avait fait valoir qu'il fallait évaluer la demande concernant le projet d'agrandissement en Colombie-Britannique (projet BCX) en fonction du caractère forfaitaire du tarif. Elle a soutenu que cela ne voulait pas dire qu'Alliance ne pourrait jamais modifier le tarif, mais plutôt que toute nouvelle proposition devait respecter l'ensemble du tarif. Le comité d'audience avait constaté que « le service proposé est différent de ce qui existe maintenant » et reconnu que des « dispositions ont été mises en place à l'appui des installations présentes à l'origine »[2]. Ces deux déclarations montrent que le comité

1 Dans la présente décision, le comité d'audience GHW-1-2007 sera désigné tout simplement le « comité d'audience » et le terme « Office » sera utilisé pour désigner soit les membres qui ont examiné les demandes de révision et de sursis, soit l'Office dans son ensemble.

2 Motifs de décision GHW-1-2007concernant Alliance Pipeline Ltd., Installations et méthode de tarification, septembre 2007, à la page 12.

d'audience avait tenu compte des dispositions du tarif en vigueur avant de décider d'approuver ou non le nouveau service proposé.

L'Office a déclaré par le passé qu'il examinerait des ententes négociées comme un tout; or, il constate, en premier lieu, qu'il n'était pas question d'une entente négociée dans l'audience initiale d'Alliance. Deuxièmement, même s'il est avantageux à bien des égards de maintenir une entente en vigueur pendant toute sa durée prévue, il ne faut pas en conclure que les décisions futures de l'Office seront assujetties à l'entente ou, comme l'a soutenu l'ACPP, que toute nouvelle proposition devra être conforme à l'entente globale d'origine. S'il en était ainsi, l'Office ne pourrait approuver une entente sans commettre une erreur de droit, car cela limiterait ensuite son pouvoir de décision. Si l'Office refusait d'entendre une demande au motif qu'une entente est en vigueur, il renoncerait à exercer sa compétence et s'exposerait à être l'objet d'une ordonnance de *mandamus* l'obligeant à entendre la demande. S'il entendait la demande, mais concluait qu'il ne pouvait pas modifier les dispositions de l'entente globale, cela pourrait l'amener à statuer qu'il doit faire appliquer des droits qui ne sont plus justes ni raisonnables, ce qui serait également une erreur de droit. De plus, l'interprétation selon laquelle l'Office ne peut approuver que les nouvelles dispositions qui respectent l'entente globale d'origine aurait pour effet de rendre la *Loi* inexécutable et invaliderait l'article 21.

Il est clair qu'on peut réexaminer toute entente ou tout « forfait » si les circonstances le justifient. C'est ce qu'a conclu le comité d'audience dans la décision GHW-1-2007. L'ACPP avait soutenu que l'Office devait examiner la demande d'Alliance en fonction des éléments de l'entente globale présentée à l'audience GH-3-97. Comme il a été mentionné ci-dessus, le comité d'audience avait noté les dispositions concernant les installations d'origine et constaté que le service dont Alliance demandait l'approbation était différent de celui qui était offert par les installations en place. Le comité d'audience a fait ce que l'ACPP soutenait qu'il devait faire, dans la mesure où il était tenu de le faire.

L'Office juge que le comité d'audience GHW-1-2007 a bien réfléchi à la question et que le bien-fondé de la décision n'a pas été mis en doute par le motif invoqué.

2.2 Appel de soumissions

L'ACPP a affirmé que le comité d'audience avait négligé d'appliquer un critère prescrit dans la loi habilitante de l'Office, à savoir l'interdiction de toute distinction injuste, en ce qui a trait à l'appel de soumissions et aux deux contrats négociés après la clôture de l'appel de soumissions[3]. De plus, elle allègue que le comité d'audience a, en fait, renoncé aux obligations légales de

3 Contrats passés avec Chevron Canada Resources et avec PPM Energy Canada Ltd.

l'Office en soutenant que les appels de soumissions sont régis par les principes du droit commercial. Tout en reconnaissant que le comité d'audience avait exigé la tenue d'un nouvel appel de soumissions, l'ACPP a argué qu'il n'avait pas fait en sorte que tous les expéditeurs soient traités sur un pied d'égalité, car les deux expéditeurs avec qui Alliance avait négocié des ententes ont continué de profiter des « bienfaits » de ces négociations. Elle a signalé que, comme l'Office dispose de vastes pouvoirs en vertu du paragraphe 12(2) de la *Loi*, il aurait fallu que le comité d'audience examine à fond les objections soulevées à l'égard de l'appel de soumissions. L'ACPP a affirmé que, lorsque le comité d'audience avait conclu qu'il fallait tenir un deuxième appel de soumissions, il aurait dû ordonner qu'on accorde à tous les expéditeurs une chance égale de participer à l'appel de soumissions, ce qui, d'après elle, supposait que les deux expéditeurs qui avaient acquis initialement de la capacité soient traités de la même façon que tous les autres expéditeurs qui ont participé au deuxième appel de soumissions.

Opinion de l'Office

L'ACPP a soutenu que le comité d'audience aurait dû prendre pleinement en compte les objections soulevées à l'égard de l'appel de soumissions. Or, sa décision montre clairement que c'est justement ce qu'il a fait. Le comité d'audience avait trouvé que la communication concernant le premier appel de soumissions avait fait défaut et avait ordonné le lancement d'un deuxième appel de soumissions.

Les souscriptions faites par les expéditeurs à l'égard du nouveau service n'ont été maintenues que dans la mesure où personne d'autre n'avait indiqué un intérêt à acquérir de la capacité lors du deuxième appel de soumissions. Si d'autres expéditeurs avaient soumissionné, Alliance aurait été obligée de soumettre la question de nouveau à l'Office. Aucune preuve n'a été déposée pour montrer que le fait de permettre aux deux expéditeurs en question de s'appuyer sur les résultats du premier appel de soumissions a causé un préjudice ou a nui à d'autres expéditeurs. Par ailleurs, aucune preuve n'a été déposée pour montrer que si d'autres expéditeurs avaient soumissionné, ils n'auraient pas été traités sur un pied d'égalité avec les deux expéditeurs qui avaient soumissionné initialement. L'ACPP n'a pas prouvé que le processus d'appel de soumissions avait été entaché de favoritisme; elle a tout au plus fait des allégations comme quoi le processus présentait des anomalies lorsque le comité d'audience avait ordonné la tenue du deuxième appel de soumissions.

L'ACPP a soutenu que l'Office s'était « lavé les mains » de sa responsabilité de superviser l'appel de soumissions. Ce n'est manifestement pas le cas, car le comité d'audience avait demandé la tenue du deuxième appel de soumissions pour s'assurer que les expéditeurs soient consultés correctement. Toutefois, l'Office estime que, à moins que les circonstances ne l'exigent, il ne serait pas dans le meilleur intérêt de l'industrie qu'il dicte les modalités et procédures des appels de soumissions, vu que, comme l'a souligné le comité d'audience, un appel de soumissions est un processus commercial. De plus, l'Office signale que

la *Loi* prévoit d'autres voies de recours telles que l'article 71, comme il a été mentionné dans la décision[4], pour les parties qui ont besoin d'un service de transport par gazoduc, ou les dispositions de l'article 67, qui interdisent de faire des distinctions injustes, si une partie peut démontrer qu'elle a été victime de pratiques discriminatoires.

D'après l'Office, il est évident que le comité d'audience a pris en compte les objections soulevées par l'ACPP, puisqu'il a demandé la tenue d'un nouvel appel de soumissions. De plus, rien n'indique que le deuxième appel de soumissions ait causé des préjudices ou ait été faussé par des pratiques discriminatoires. L'Office juge que le bien-fondé de la décision GHW-1-2007 n'a pas été mis en doute pour les motifs invoqués.

2.3 Contrats

L'ACPP a soutenu que le comité d'audience avait commis une erreur en négligeant de tenir compte de la preuve indiquant que ce qu'il appelait les deux « contrats à long terme » justifiant la nécessité et la faisabilité économique du projet se rapportaient à un projet totalement différent de celui pour lequel il avait donné son approbation.

Opinion de l'Office

Le comité d'audience a conclu qu'il y avait un besoin d'accroître la capacité de réception dans la zone TAC. Il avait fondé sa conclusion sur la capacité d'approvisionnement et la capacité de conception des installations. Le comité d'audience n'avait mentionné qu'accessoirement l'existence des contrats à long terme. Néanmoins, l'Office signale que, lors de l'audience GHW-1-2007, les deux expéditeurs qui avaient signé les deux contrats à long terme avaient déposé des lettres de commentaires montrant qu'ils avaient souscrit au projet. L'Office estime donc que l'assertion portant que les installations proposées sont étayées par des contrats à long terme est corroborée par la preuve.

L'Office souligne qu'il faut lire dans leur intégralité les motifs invoqués à l'appui de la décision. La déclaration au sujet des contrats ne devrait pas être prise hors contexte. Comme l'indique la décision RH-R-1-2002 :

> Il est toujours possible d'alléguer des erreurs en citant hors contexte des éléments individuels d'une décision, mais cela ne met pas en cause le bien-fondé de la décision. Il faut considérer la décision dans son ensemble[5].

4 GHW-1-2007, à la page 14.

5 TransCanada PipeLines Limited, RH-R-1-2002, Révision de la décision RH-4-2001 concernant le coût du capital, février 2003, page 3.

L'Office conclut que ce motif ne démontre pas qu'une erreur a été commise.

2.4 Préautorisation du nouveau service

L'ACPP avait soutenu que, parce qu'Alliance avait été désignée comme une compagnie du Groupe 1 dans la décision GH-3-97, elle était censée faire autoriser les nouveaux services et leur méthode de tarification avant d'offrir un nouveau service, et que le comité d'audience devrait rejeter la demande car Alliance n'avait pas respecté ce processus. Pour appuyer cette assertion, l'ACPP a cité un passage de la décision Keystone[6] rendue peu de temps auparavant.

Opinion de l'Office

L'ACPP n'a pas fait référence à un document de principe, à une décision ou à une directive quelconque de l'Office, qui stipule qu'une compagnie du Groupe 1 doit demander l'autorisation d'offrir un nouveau service avant de le proposer aux expéditeurs. Il arrive souvent qu'une entreprise lance un appel de soumissions ou offre de nouveaux services par le truchement de groupes de travail ou d'autres moyens avant de soumettre le nouveau service pour approbation. L'entreprise peut ainsi jauger l'intérêt pour le nouveau service et déterminer quels problèmes il faudrait régler.

Si les entreprises étaient tenues de présenter tout nouveau service à l'Office avant de pouvoir déterminer s'il susciterait l'intérêt de clients potentiels, cela retarderait le processus d'affaires et imposerait à toutes les parties un fardeau considérable sur le plan de la réglementation. Il est clair qu'une compagnie pipelinière ne peut pas mettre un nouveau service en place sans obtenir l'approbation de l'Office ou sans déposer un tarif, conformément à l'alinéa 60(1)*a)* de la *Loi*. Toutefois, l'Office s'attend à ce qu'une entreprise détermine s'il y a un intérêt ou un besoin pour un nouveau service, ou encore s'il soulève des préoccupations, avant d'essayer de l'implanter. L'Office n'a pas d'affaire à microgérer l'offre de service et ne croit pas qu'il serait dans l'intérêt de l'industrie qu'il le fasse.

Le passage cité dans les Motifs de décision OH-1-2007 n'indique pas qu'une entreprise doit obtenir l'approbation de l'Office avant de pouvoir offrir un nouveau service. Il traite plutôt des avantages pour le marché de connaître les conditions et modalités d'accès à un service avant les négociations contractuelles. Dans la décision GHW-1-2007, le comité d'audience a confirmé cette exigence en demandant la tenue d'un nouvel appel de soumissions. Sur ce point, il n'y a aucun doute quant au bien-fondé de la décision.

---

6 TransCanada Keystone Pipeline GP Ltd., OH-1-2007, Demande concernant la construction et l'exploitation du pipeline Keystone, septembre 2007.

2.5 Capacité du point de réception principal par rapport à la capacité globale de transport garanti

L'ACPP a affirmé que le comité d'audience avait mal interprété l'article 6 du barème des droits du service de transport garanti (SG) d'Alliance et qu'il n'avait pas reconnu que le SER crée des droits indépendants à la capacité du point de réception principal (CPRP) en sus de l'équation entre les droits à la CPRP et la capacité de transport totale qui était prévue dans le tarif forfaitaire négocié lors de la création d'Alliance. L'ACPP a reconnu que le changement apporté en 2003 au tarif convenu par les expéditeurs avait permis des assouplissements relativement au bilan global de la capacité du point de réception principal désigné (PRPD)[7] par rapport à la capacité totale de transport, mais a souligné qu'aucun changement n'a été apporté à la règle selon laquelle les droits globaux à la CPRP doivent rester en rapport avec la capacité totale de transport. Rappelant le libellé de l'article 6, l'ACPP a soutenu que le comité d'audience aurait dû conclure que, bien que les expéditeurs individuels du service de transport garanti peuvent augmenter au-delà de 125 % leur droit à la capacité du PRPD en utilisant une allocation accordée à un autre expéditeur, la règle globale reste inchangée. Selon l'ACPP, le SER viole cette règle en créant une CPRP qui dépasse ce seuil de 125 %.

Opinion de l'Office

Dans la décision GHW-1-2007, le comité d'audience a examiné les points de vue de l'ACPP et d'Alliance sur cette question et accepté l'explication fournie par Alliance, selon laquelle la proposition touchant le SER n'entraînerait pas de modifications à la limite de 125 % de la capacité du PRPD pouvant être accordée à un expéditeur en vertu d'un contrat. De plus, l'Office signale que l'article 6 du barème des droits du SG (qui traite du PRPD) n'a pas été modifié. Par conséquent, même si l'ajout d'un SER pourrait avoir des conséquences sur la proportion de la capacité du PRPD dont un expéditeur peut disposer par rapport à la capacité de transport globale pouvant faire l'objet de contrats de transport garanti, les dispositions du Tarif demeurent valables.

L'Office n'est pas convaincu que ce motif met en doute le bien-fondé de la décision.

2.6 Coûts du combustible

L'ACPP a soutenu que le comité d'audience avait mal interprété les éléments de preuve sur cette question. Selon elle, les clients du SER ne partagent pas le coût du combustible nécessaire pour fournir le nouveau service, car, en fait, ils n'en assument pas le coût. À cet égard, l'ACPP a laissé entendre que le comité d'audience avait négligé de prendre en compte le principe fondamental d'une méthode de tarification fondée sur les coûts, suivant laquelle les coûts sont répartis selon leur origine. L'ACPP a également laissé entendre que le comité d'audience avait commis une erreur en négligeant de tenir compte du fait que le principe de répartition des coûts,

7 Le PRPD se rapporte à la capacité du point de réception principal désigné par un expéditeur, qui est à l'origine du droit garanti de mettre du gaz sur le réseau au point désigné, à concurrence du volume désigné.

établi par Alliance elle-même, se fonde sur la neutralité des coûts en ce qui a trait aux clients du service de transport ayant souscrit au nouveau SER et que, par conséquent, le fait de ne pas facturer les coûts du combustible aux clients du SER entraîne effectivement des coûts pour les clients du service de transport. L'ACPP a affirmé que le comité d'audience aurait dû rejeter la proposition d'Alliance consistant à imputer les coûts du combustible uniquement aux clients du service de transport et lui demander de facturer aux clients du SER les coûts supplémentaires liés au combustible.

Opinion de l'Office

L'Office n'est pas convaincu que le comité d'audience GHW-1-2007 a mal interprété la preuve ou qu'il a conclu que les expéditeurs ayant souscrit au SER paient les coûts du combustible dans le cadre du SER comme tel. Il est tout aussi valable de dire que l'assertion faite dans la décision selon laquelle le « combustible des compresseurs constitue un coût qui est, de façon appropriée, partagé par tous les expéditeurs »[8] signifie que tous les expéditeurs du réseau devraient payer les coûts du combustible. Les expéditeurs ayant souscrit au SER sont des expéditeurs qui se prévalent du service de transport garanti sur le réseau; par conséquent, ils paient les coûts du combustible dans le cadre de leur service de transport à grande distance.

L'ACPP a fait allusion à une décision antérieure dans laquelle l'Office avait conclu qu'un service particulier représentait un service distinct et devait donc donner lieu à des coûts supplémentaires. L'Office est d'avis que cette décision n'est pas pertinente, car le comité d'audience en l'espèce examinait la question de savoir qui devrait payer les coûts en question et avait conclu que ceux-ci devraient être intégrés dans l'ensemble des coûts du service. En rendant sa décision, le comité d'audience avait noté que l'augmentation des coûts du combustible se situait à l'intérieur de la fourchette de fluctuation des coûts du combustible survenant dans le réseau. De plus, il avait conclu que les expéditeurs pourraient peut-être profiter d'autres avantages qui compenseraient l'augmentation des coûts du combustible.

L'Office juge que le bien-fondé de la décision n'a pas été mis en doute pour le motif invoqué.

2.7 Droit du service de réception secondaire lié au SER

L'ACPP a prétendu que le comité d'audience n'avait pas pris en compte ou avait mal interprété la preuve indiquant que le droit du service de réception secondaire avait été fixé à un niveau qui visait à influer sur les prix des transactions sur le marché secondaire non réglementé et qu'il avait négligé de faire le lien entre cet élément de preuve et la question de la faisabilité économique. Selon elle, le comité d'audience n'avait pas tenu compte des conséquences que cette approche de

8 GHW-1-2007, page 21.

la tarification aurait sur le marché secondaire non réglementé, si elle était approuvée. L'ACPP a avancé que le comité d'audience avait soit mal compris, soit omis de prendre en compte les pouvoirs des deux expéditeurs de fausser le marché et d'influer sur les prix non réglementés, lorsqu'il avait approuvé le service de réception secondaire. Elle a également soutenu que le comité d'audience avait négligé de tenir compte des précédents de l'Office et du fait qu'il n'existait aucun précédent pour approuver ce qu'Alliance avait proposé. De plus, l'ACPP a affirmé que le comité d'audience n'avait pas tenu compte de la preuve indiquant que les données sur l'utilisation réelle du TAC ne confirmaient pas le besoin d'un droit de 1,5 fois le droit du SER. Tout en admettant que l'Office avait autorisé une pipelinière, confrontée à l'érosion de ses contrats de transport garanti, à fixer pour un service un prix supérieur à ce qu'aurait été un prix fondé sur les coûts, afin de freiner la migration du service garanti au service interruptible, l'ACPP a soutenu que l'Office n'a jamais autorisé une compagnie pipelinière à ajouter de la capacité qui ne serait pas rentable sur la foi du droit associé au service principal et qu'il n'y avait aucun précédent pour l'adoption d'une méthode de tarification tenant compte de la situation économique de deux expéditeurs en particulier.

Opinion de l'Office

Les décisions prises par l'Office au sujet des droits ont presque toutes des répercussions sur le marché secondaire. Même si ces décisions **influent** sur le marché secondaire, rien n'indique qu'elles en **entravent** le fonctionnement, comme le soutient l'ACPP. L'ACPP n'a présenté aucun élément de preuve ni argument montrant que le marché secondaire est entravé par ces décisions. Le comité d'audience avait formulé des conclusions au sujet de la faisabilité économique. Le fait qu'il n'ait pas accepté les arguments présentés par l'ACPP et que cette dernière soit en désaccord avec les conclusions du comité d'audience, ne signifie pas que celui-ci a commis une erreur sur ce point.

L'absence de précédents en matière de réglementation pour entériner une conception tarifaire particulière n'est pas un motif valable pour mettre en doute le bien-fondé de la décision. Si on suivait une telle logique, il ne serait jamais possible de mettre en œuvre des services et méthodes de tarification qui sont nouveaux et novateurs. N'étant pas lié par des précédents, l'Office ne commet pas d'erreur en omettant de justifier dans ses motifs de décision l'absence de précédents à l'appui d'une conception des droits particulière ou en négligeant d'appliquer des décisions antérieures sur lesquelles l'ACPP prétendait que l'Office aurait dû se fonder.

Le comité d'audience n'avait pas conclu explicitement que le droit de 15 cents/kpi^3 (5,30 \$/10^{3}m^3) se fondait sur un facteur de charge de 100 % pour les frais liés à la demande au titre du SER, divisé par un facteur d'utilisation de 66,67 % prévu par Alliance. Il n'était pas obligé de le faire. Toutefois, il avait exposé pourquoi il avait approuvé un droit équivalent à 1,5 fois le droit du SER et avait conclu que le droit proposé pour le service de réception secondaire était juste et raisonnable.

L'Office juge que le bien-fondé de la décision n'a pas été mis en doute pour le motif invoqué.

2.8 Équité du processus

L'ACPP a soutenu qu'elle n'aurait pas déposé la preuve en question si elle avait su qu'Alliance n'avait pas reçu de souscriptions en réponse à l'appel de soumissions. Elle a indiqué qu'Alliance n'avait communiqué cette information qu'après qu'elle eut déposé sa preuve écrite et ses réponses aux demandes de renseignements faites par Alliance. L'ACPP estime qu'elle a clairement montré l'iniquité et le non-respect des règles de justice naturelle qu'elle avait constatés dans tout le processus, depuis le lancement de l'appel de soumissions, et que le comité d'audience n'en avait pas tenu compte dans sa décision. Elle a argué que le comité d'audience aurait dû rejeter la demande pour ce motif.

L'ACPP a laissé entendre que le comité d'audience n'aurait pas dû déclarer que l'ACPP appuyait le projet TAC II (celui qui faisait l'objet de l'appel initial de soumissions) ni se fonder sur ce présumé appui pour trancher en faveur d'Alliance, étant donné que l'ACPP avait clairement fait savoir qu'elle prêtait son appui au projet sous réserve d'un appel de soumissions fructueux, liant les parties en cause, où deux souscriptions seraient acceptées. Elle a prétendu que cette condition n'avait pas été remplie, parce qu'Alliance avait déclaré plus tard que l'appel de soumissions avait échoué. L'ACPP a soutenu que l'utilisation inappropriée de cet élément de preuve, dans un contexte où on a manqué de voir l'iniquité de l'ensemble du processus, constitue une autre cause de violation du principe de justice naturelle.

Opinion de l'Office

L'ACPP a laissé entendre qu'elle n'avait appris qu'à la fin du processus que l'appel de soumissions n'avait donné lieu à aucune souscription. Toutefois, l'Office signale que bien que le projet ait été modifié après la tenue de l'appel de soumissions, ce sont les parties ayant souscrit au SER qui avaient exprimé de l'intérêt à l'égard de l'appel de soumissions. De plus, bien que l'ACPP ait affirmé que cette information avait été communiquée tardivement, elle avait indiqué dans son témoignage lors de l'audience GHW-1-2007 qu'Alliance avait dévoilé le concept du SER et les détails du nouveau service à l'ensemble des expéditeurs à l'occasion d'une réunion tenue le 26 janvier 2007[9].

L'ACPP a argué que le comité d'audience avait établi un calendrier serré pour une instance par voie de mémoires et que ses demandes en vue de la tenue d'une conférence technique et d'une d'audience orale, ainsi que sa demande ultérieure visant à obtenir plus de temps pour préparer des demandes de renseignements et sa demande voulant que le comité d'audience dresse une liste des questions à traiter, ont toutes été refusées.

9 GHW-1-2007, page 13.

Le comité d'audience avait sollicité les commentaires des parties sur la marche à suivre pour examiner la demande d'Alliance. Certaines parties avaient demandé la tenue d'une audience par voie de mémoires, alors que l'ACPP avait demandé une audience orale accompagnée d'une conférence technique. La tenue d'une audience orale ou d'une conférence technique n'est pas un droit dont les parties peuvent se réclamer et son refus ne peut donc pas constituer un motif pour mettre en doute le bien-fondé de la décision. L'Office signale aussi qu'avec l'accord d'Alliance, l'ACPP avait adressé à Alliance deux séries de DR.

Pour ce qui est de l'assertion de l'ACPP selon laquelle elle aurait demandé au comité d'audience de dresser une liste des questions à traiter, ce que l'ACPP a réellement indiqué dans sa lettre sollicitant une prorogation du délai de présentation des DR est que [TRADUCTION] « accorder un délai supplémentaire d'une semaine pour le processus des DR permettrait aussi aux intervenants et à Alliance de cerner les enjeux et donc aiderait le comité d'audience à entendre la demande d'une manière expéditive ». En tout état de cause, l'absence d'une telle liste de questions ne rend pas le processus injuste.

L'Office convient que le comité d'audience n'aurait peut-être pas dû affirmer que l'ACPP était en faveur du projet TAC II. Toutefois, il n'a pas fondé ses décisions sur les assertions faites à cet égard si bien qu'elles ne constituent pas un motif de révision de la décision.

L'Office estime que le processus mis en œuvre avait donné à l'ACPP suffisamment d'occasions pour comprendre les éléments de preuve produits par le demandeur et pour faire valoir son point de vue. L'Office estime, par conséquent, que ce n'est pas non plus un motif valable de révision de la décision.

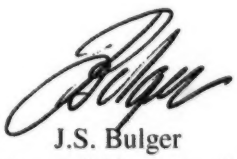
Chapitre 3

Dispositif

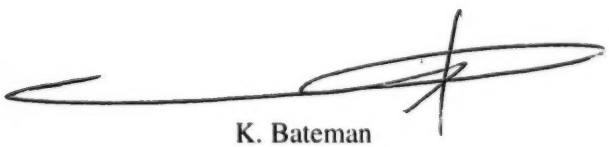
Après avoir examiné chacun des points soulevés dans la demande de révision, l'Office en conclut que l'ACPP n'a pas mis en doute le bien-fondé de la décision GHW-1-2007.

Cela étant, l'Office rejette la demande de révision et il est donc inutile qu'il rende une décision concernant la demande de sursis de l'exécution de la décision contestée.

Les demandes de l'ACPP enjoignant à l'Office de réviser la décision GHW-1-2007 concernant le projet d'agrandissement d'Alliance en Colombie-Britannique et de surseoir à l'exécution de cette décision sont rejetées.



J.S. Bulger
Membre présidant l'audience



K. Bateman
Membre

S. Crowfoot
Membre

Calgary (Alberta)
Décembre 2007